

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Indonesia merupakan negara hukum yang ditegaskan dalam Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945 Pasal 1 ayat (3). Prinsip dari negara hukum adalah adanya jaminan kepastian hukum, ketertiban hukum dan perlindungan hukum yang secara hakiki hukum haruslah pasti dan adil sehingga dapat berfungsi sebagaimana mestinya.

Seiring dengan perkembangan perekonomian dewasa ini, masyarakat menginginkan adanya peraturan-peraturan yang menjamin kepastian antara hubungan mereka satu sama lainnya. Hal ini kemudian mewajibkan bahwa dalam lalu lintas hukum adanya alat bukti dalam menentukan hak dan kewajiban seseorang sebagai subjek dalam kehidupan bermasyarakat. Mengenai alat bukti yang utama dalam hukum perdata adalah bukti tertulis, sedangkan alat bukti tertulis yang paling kuat adalah berbentuk akta otentik.<sup>1</sup> Menurut Pasal 1868 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata menyebutkan bahwa :

“Suatu akta autentik adalah akta yang bentuknya ditentukan oleh undang-undang yang dibuat oleh atau dihadapan pegawai-pegawai umum yang berkuasa untuk itu ditempat akta tersebut dibuatnya”.

---

<sup>1</sup> H.M. Agus Santoso, *Hukum. Moral dan keadilan*, PT. Fajar Interpretama Mandiri, Jakarta, 2015, hlm. 111.

Pejabat umum yang dapat membuat akta otentik yaitu Notaris. Pengaturan mengenai Notaris di Indonesia pada awalnya mengacu pada ketentuan *Reglement op Het Notaris Ambt in Indonesie* (*Staatsblad* 1860 Nomor 3) atau Peraturan Jabatan Notaris (PJN) yang merupakan aturan peninggalan zaman kolonial <sup>Hindia</sup> Belanda dan peraturan perundang-undangan lain yang merupakan peraturan perundang-undangan nasional dibidang Notaris. Berbagai ketentuan dalam peraturan perundang-undangan tersebut sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan dan kebutuhan hukum masyarakat Indonesia. Oleh karena itu, perlu diadakan pembaharuan dan pengaturan kembali secara menyeluruh dalam satu undang-undang yang mengatur tentang jabatan Notaris sehingga dapat tercipta suatu unifikasi hukum yang berlaku untuk semua penduduk di seluruh wilayah negara Republik Indonesia. Pemerintah bersama dengan Dewan Perwakilan Rakyat menetapkan Undang-Undang No. 30 tahun 2004 tentang Jabatan Notaris telah dirubah menjadi Undang-Undang No. 2 tahun 2014 (Selanjutnya disebut UUJN), sebagai bagian dari hukum positif di Indonesia.

Berdasarkan Pasal 1 angka 1 UUJN menjelaskan bahwa :

“Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan memiliki kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam undang-undang ini atau berdasarkan undang-undang lainnya.”

Keberadaan Notaris sebagai Pejabat umum, dalam arti kewenangan yang ada pada Notaris tidak pernah diberikan kepada pejabat-pejabat lainnya, selama sepanjang kewenangan tersebut tidak menjadi kewenangan pejabat-pejabat lain. Sesuai dengan ketentuan tersebut, maka Notaris adalah satu-satunya

pejabat yang berwenang untuk membuat akta otentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan penetapan yang diharuskan oleh suatu peraturan umum atau oleh yang berkepentingan dikehendaki untuk dinyatakan dalam suatu akta otentik, semuanya sepanjang pembuatan akta itu oleh suatu peraturan umum tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat atau orang lain.

Akta otentik pada hakikatnya memuat kebenaran formal sesuai dengan apa yang diberitahukan para pihak kepada Notaris. Namun, Notaris mempunyai kewajiban untuk mencantumkan bahwa apa yang termuat dalam Akta Notaris sungguh-sungguh telah dimengerti dan sesuai dengan kehendak para pihak, yaitu dengan cara membacakannya sehingga menjadi jelas isi Akta Notaris kemudian para pihak menandatangani akta tersebut untuk menyatakan bahwa akta tersebut adalah benar. serta memberikan akses terhadap informasi, termasuk akses terhadap peraturan perundang-undangan yang terkait bagi para pihak.

Apabila suatu akta merupakan akta otentik, maka akta tersebut akan mempunyai 3 (tiga) fungsi terhadap para pihak yang membuatnya yaitu:<sup>2</sup>

1. sebagai bukti bahwa para pihak yang bersangkutan telah mengadakan perjanjian tertentu;
2. sebagai bukti bagi para pihak bahwa apa yang tertulis dalam perjanjian adalah menjadi tujuan dan keinginan para pihak;

---

<sup>2</sup> Salim HS, Hukum Kontrak-Teori dan Teknik Penyusunan Kontrak, Sinar Grafika, Jakarta, 2006, Hal. 43.

3. sebagai bukti kepada pihak ketiga bahwa pada tanggal tertentu kecuali jika ditentukan sebaliknya para pihak telah mengadakan perjanjian dan bahwa isi perjanjian adalah sesuai dengan kehendak para pihak.

Akta otentik sebagai alat bukti terkuat dan terpenuh mempunyai peranan penting dalam setiap hubungan hukum dalam kehidupan masyarakat. Dalam berbagai hubungan bisnis, kegiatan dibidang perbankan, pertanahan, kegiatan sosial, dan lain-lain, kebutuhan akan pembuktian tertulis berupa akta otentik semakin meningkat sejalan dengan berkembangnya tuntutan akan kepastian hukum dalam berbagai hubungan ekonomi dan sosial, baik pada tingkat nasional, regional maupun global.

Keberadaan alat bukti tertulis berupa akta otentik menentukan secara jelas mengenai hak dan kewajiban seseorang dan menjamin adanya kepastian hukum, selain itu akta otentik diharapkan dapat meminimalisasi terjadinya sengketa dalam lalu lintas hukum maupun hubungan hukum antara para pihak subjek hukum. Seandainya sengketa tersebut tidak dapat dihindarkan, dalam proses penyelesaian sengketa tersebut, akta otentik yang merupakan alat bukti tertulis terkuat dan terpenuh memberi sumbangan nyata bagi penyelesaian perkara secara murah dan cepat.

Notaris bertanggung jawab untuk menyimpan akta otentik tersebut yang merupakan bagian dari protokol Notaris. Dalam Pasal 1 angka 13 UUJN disebutkan bahwa :

“Protokol Notaris adalah kumpulan dokumen yang merupakan arsip negara yang harus disimpan dan dipelihara oleh Notaris sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.”

Dokumen-dokumen yang termasuk protokol Notaris tersebut dijabarkan dalam penjelasan Pasal 62 UUJN, terdiri atas :

1. Asli akta atau minuta akta;
2. Repertorium atau buku daftar akta;
3. Klapper atau buku daftar nama para penghadap;
4. Buku daftar akta di bawah tangan yang penandatanganannya dilakukan di hadapan Notaris / akta di bawah tangan yang didaftarkan;
5. Buku daftar wasiat;
6. Buku daftar protes;
7. Buku daftar lainnya yang harus disimpan oleh Notaris berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Protokol Notaris tersebut harus diserahkan kepada pihak lainnya menurut ketentuan yang diatur didalam Pasal 62 UUJN yang telah ditentukan penyebab dilakukannya penyerahan protokol Notaris, meliputi :<sup>3</sup>

1. meninggal dunia ;
2. telah berakhir masa jabatannya ;
3. minta sendiri ;
4. tidak mampu secara rohani/jasmani untuk melaksanakan tugas jabatan sebagai notaris secara terus menerus lebih dari 3 (tiga) tahun ;
5. diangkat menjadi pejabat negara ;
6. pindah wilayah jabatan ;
7. diberhentikan sementara ; atau
8. diberhentikan tidak hormat.

Salah satu penyebab dilakukannya penyerahan protokol Notaris karena pindah wilayah jabatan. Sebelum dilakukannya penyerahan protokol Notaris

---

<sup>3</sup>Salim H.S, *Teknik Pembuatan Akta Satu (Konsep Teoritis, Kewenangan Notaris, Bentuk dan Minuta Akta)*, Raja grafindo Persada, Jakarta, 2015, hlm 200.



tersebut bagi Notaris yang ingin pindah tempat kedudukan terlebih dahulu harus memenuhi syarat-syarat sebagaimana diatur dalam Pasal 23 UUJN, yaitu :

1. Notaris dapat mengajukan permohonan pindah wilayah jabatan Notaris secara tertulis kepada Menteri.
2. Syarat pindah wilayah jabatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah setelah 3 (tiga) tahun berturut-turut melaksanakan tugas jabatan pada daerah kabupaten atau kota tertentu tempat kedudukan Notaris.
3. Permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan setelah mendapat rekomendasi dari Organisasi Notaris.
4. Waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tidak termasuk cuti yang telah dijalankan oleh Notaris yang bersangkutan.
5. Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara permohonan pindah wilayah jabatan Notaris diatur dalam Peraturan Menteri.

Protokol Notaris merupakan bagian dari administrasi kantor Notaris yang mempunyai fungsi dan peran yang sangat penting agar Notaris dapat menjalankan jabatan yang baik dan benar. Oleh karena itu Protokol Notaris sebagai arsip Negara harus ditata dan dikelola dengan baik. Dimana protokol Notaris diawasi oleh Majelis Pengawas Notaris yaitu Majelis Pengawas Daerah. Majelis Pengawas Daerah mempunyai kewenangan yang diatur dalam Pasal 70 UUJN yaitu :

- a. Menyelenggarakan sidang untuk memeriksa adanya dugaan pelanggaran Kode Etik Notaris atau pelanggaran pelaksanaan jabatan Notaris;
- b. Melakukan pemeriksaan terhadap Protokol Notaris secara berkala 1 (satu) kali dalam 1 (satu) tahun atau setiap waktu yang dianggap perlu;
- c. Memberikan izin cuti untuk jangka waktu sampai dengan 6 (enam) bulan;
- d. Menetapkan Notaris Pengganti dengan memperhatikan usul Notaris yang bersangkutan;

- e. Menentukan tempat penyimpanan Protokol Notaris yang pada saat serah terima Protokol Notaris telah berumur 25 (dua puluh lima) tahun atau lebih;
- f. Menunjuk Notaris yang akan bertindak sebagai pemegang sementara Protokol Notaris yang diangkat sebagai pejabat negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (4);
- g. Menerima laporan dari masyarakat mengenai adanya dugaan pelanggaran Kode Etik Notaris atau pelanggaran ketentuan dalam Undang-Undang ini; dan
- h. Membuat dan menyampaikan laporan sebagaimana dimaksud pada huruf a, huruf b, huruf c, huruf d, huruf e, huruf f, dan huruf g kepada Majelis Pengawas Wilayah.

Selain itu kewenangan Majelis Pengawas Daerah juga diatur dalam ketentuan Pasal 23 Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2015 tentang Susunan Organisasi, Tata Cara Pengangkatan Anggota, Pemberhentian Anggota dan Tata Kerja Majelis Pengawas.

Notaris juga bertanggungjawab langsung untuk menjaga Protokol Notaris yang dimiliki olehnya sebelum diserahkan kepada Notaris penerima protokol tersebut. Protokol Notaris harus dipelihara dan dijaga oleh Notaris karena dapat dijadikan alat bukti yang sah dan kuat dan apabila suatu saat terdapat pihak-pihak yang pernah membuat akta kepada Notaris, dimana Notaris tersebut sudah tidak menjabat lagi sebagai Notaris ataupun karena hal lainnya yang kemudian Protokol Notaris tersebut telah berpindah ke Notaris lainnya, maka dokumen-dokumen tersebut akan dapat dengan mudah dicari dan ditemukan dengan adanya Protokol Notaris dari Notaris tersebut yang telah berpindah kepada Notaris yang ditugaskan sebagai pemegang Protokol Notaris.

Penulis tertarik untuk melakukan penelitian ini di Provinsi Sumatera Barat. Sesuai dengan data yang diberikan oleh Majelis Pengawas Daerah (MPD) Notaris Kota Padang, Notaris yang pindah tempat kedudukan dalam tiga tahun terakhir tercatat 3 orang Notaris.

Berkaitan uraian diatas, perlu pengkajian lebih dalam melalui penelitian mengenai kelengkapan protokol Notaris. Dalam hal ini, judul penelitiannya adalah **“TANGGUNG JAWAB NOTARIS YANG PINDAH TEMPAT KEDUDUKAN TERHADAP KELENGKAPAN PROTOKOL NOTARIS DI SUMATERA BARAT”**.

#### **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan apa yang telah diutarakan pada latar belakang masalah tersebut di atas, dan untuk memberi ruang lingkup penelitian atau memberikan batasan terhadap permasalahan yang akan diteliti, maka penulis merumuskan beberapa permasalahan yang akan dibahas dalam karya ilmiah ini, yaitu:

1. Bagaimana proses pindah tempat kedudukan Notaris di Sumatera Barat?
2. Bagaimana tanggung jawab Notaris yang pindah tempat kedudukan terhadap kelengkapan protokol Notaris?
3. Bagaimana akibat hukum Notaris yang pindah tempat kedudukan tidak melengkapi protokol Notaris di Sumatera Barat?

#### **C. Tujuan Penelitian**



Sesuai dengan apa yang telah diuraikan pada latar belakang masalah dan perumusan masalah maka dapatlah dikemukakan tujuan dari penelitian yang dilakukan, yaitu:

1. Untuk mengetahui proses pindahan tempat kedudukan Notaris di Sumatera Barat.
2. Untuk mengetahui tanggung jawab Notaris yang pindah tempat kedudukan terhadap kelengkapan protokol Notaris.
3. Untuk mengetahui akibat hukum apabila Notaris yang pindah tempat kedudukan tidak melengkapi protokol Notaris di Sumatera Barat.

#### **D. Manfaat Penelitian**

Penelitian yang akan dilakukan nantinya, akan memberikan manfaat baik bagi penulis sendiri, maupun bagi orang lain. Manfaat penelitian yang diharapkan akan dapat memenuhi dua sisi kepentingan baik teoritis maupun kepentingan praktis, yaitu:

1. Manfaat penelitian secara teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan sebagai masukan atau referensi secara teoritis terhadap perkembangan ilmu pengetahuan atau bahan rujukan.

2. Manfaat secara praktis

Didalam penelitian ini diharapkan bermanfaat secara praktis yakni bagi para Notaris, aparat hukum dan masyarakat luas sehingga dapat memberi pemahaman mengenai tanggung jawab Notaris terhadap kelengkapan protokol Notaris. Serta bagi penulis sendiri, untuk perkembangan kemajuan

pengetahuan, dan sebagai sarana untuk menuangkan sebuah bentuk pemikiran tentang suatu tema dalam bentuk karya ilmiah berupa tesis.

## **E. Keaslian Penelitian**

Berdasarkan penelusuran informasi tentang keaslian penelitian yang akan dilakukan sepanjang pengetahuan penulis belum ditemuinya suatu karya ilmiah yang sesuai dengan judul yang akan diteliti. Akan tetapi penelitian yang relatif sama yang ingin penulis tulis telah ada yang menulis sebelumnya yaitu **Susi Dewi Kumala, SH.**, dari Fakultas Hukum Universitas Andalas dengan judul **“Pelaksanaan Pindah Tempat Kedudukan Notaris Dalam Satu Wilayah Jabatan Notaris”**. Adapun yang menjadi pembahasan dalam penelitian tersebut adalah :

1. Bagaimanakah Proses Perpindahan Tempat Kedudukan Notaris dalam Satu Wilayah Jabatan Notaris?
2. Bagaimanakah Kedudukan Ikatan Notaris Sumatera Barat dalam Merekomendasikan Perpindahan Tempat Kedudukan Notaris ?
3. Bagaimanakah Keberadaan Majelis Pengawas Daerah (MPD) sehubungan dengan Proses Pindah Tempat Kedudukan Notaris?

## **F. Kerangka Teoritis dan Kerangka Konseptual**

### **1. Kerangka Teoritis**

Untuk melakukan suatu penelitian diperlukan adanya landasan teoritis. Menurut M. Solly Lubis, landasan teoritis adalah kerangka pemikiran atau

bitir-butir pendapat, teori, asas maupun konsep yang relevan digunakan untuk mengupas suatu kasus ataupun permasalahan.<sup>4</sup> Untuk meneliti mengenai suatu permasalahan hukum, maka pembahasan yang relevan adalah apabila dikaji menggunakan teori-teori hukum, konsep-konsep hukum dan asas-asas hukum. Teori hukum dapat digunakan untuk menganalisis dan menerangkan pengertian hukum dan konsep yuridis, yang relevan untuk menjawab permasalahan yang muncul dalam penelitian hukum.<sup>5</sup>

Teori berasal dari kata *theoria* dalam bahasa latin yang berarti “perenungan” yang pada gilirannya berasal dari kata *thea* dalam bahasa Yunani yang secara hakiki menyiratkan sesuatu yang disebut dengan realitas.<sup>6</sup> Teori merupakan tujuan akhir dari ilmu pengetahuan.<sup>7</sup> Rumusnya tersebut mengandung tiga hal, pertama, teori merupakan seperangkat proposional yang terdiri atas variabel-variabel yang terdefinisikan dan saling berhubungan. Kedua, teori menyusun antar hubungan seperangkat variabel dan dengan demikian merupakan suatu pandangan sistematis mengenai fenomena-fenomena yang dideskripsikan oleh variabel-variabel itu. Akhirnya, suatu

---

<sup>4</sup> M. Solly Lubis dalam Salim, HS, *Perkembangan Teori Dalam Ilmu Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta 2010, Hlm.54.

<sup>5</sup> *Ibid.*

<sup>6</sup> Soetandyo Wignjosebroto, *Hukum, Paradigma, Metode Dan Dinamika Masalahnya*, Jakarta, Elsan Huma, 2002 Hlm.184.

<sup>7</sup> Amiruddin Dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta 2012, Hlm.14.

teori menjelaskan fenomena. Penjelasan itu diajukan dengan cara menunjuk secara rinci variabel-variabel tertentu lainnya.<sup>8</sup>

Bagi suatu penelitian, teori atau kerangka teoritis mempunyai beberapa kegunaan. Kegunaan tersebut paling sedikit mencakup hal-hal sebagai berikut:<sup>9</sup>

1. Teori tersebut berguna untuk mempertajam atau lebih mengkhhususkan fakta yang hendak diselidiki atau diuji kebenarannya
2. Teori sangat berguna didalam mengembangkan sistem klasifikasi fakta, membina struktur konsep-konsep serta mengembangkan definisi-definisi.
3. Teori biasanya merupakan suatu iktisari daripada hal-hal yang telah diketahui serta diuji kebenarannya yang menyangkut obyek yang diteliti.
4. Teori memberikan kemungkinan pada prediksi fakta mendatang, oleh karena telah diketahui sebab-sebab terjadinya fakta tersebut dan mungkin faktor-faktor tersebut akan timbul lagi pada masa-masa mendatang.

Dalam penelitian ini, teori yang digunakan adalah sebagai berikut:

**a. Teori Tanggung Jawab**

Teori tanggung jawab hukum merupakan teori yang menganalisis tentang tanggung jawab subjek hukum atau pelaku yang telah melakukan perbuatan melawan hukum atau perbuatan pidana untuk memikul biaya atau kerugian atau melaksanakan pidana atas kesalahannya maupun

---

<sup>8</sup> Amiruddin dan Zainal Asikin, *Ibid.*

<sup>9</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia (UI-Press), Jakarta, 2008, hlm.121.

karena kealpaannya.<sup>10</sup> Dalam Bahasa Indonesia, kata tanggung jawab berarti keadaan wajib menanggung segala sesuatunya (kalau terjadi apa-apa boleh dituntut, dipersalahkan, diperkarakan, dan sebagainya). Menanggung diartikan sebagai bersedia memikul biaya (mengurus, memelihara), menjamin, menyatakan kesediaan untuk melaksanakan kewajiban.<sup>11</sup>

Menurut Hans Kelsen dalam teorinya tentang tanggung jawab hukum menyatakan bahwa “seseorang bertanggung jawab secara hukum atas suatu perbuatan tertentu atau bahwa dia memikul tanggung jawab hukum, subyek berarti di bertanggungjawab atas suatu sanksi dalam hal perbuatan yang bertentangan.” Lebih lanjut Hans Kelsen menyatakan bahwa “kegagalan untuk melakukan kehati-hatian yang diharuskan oleh hukum disebut kekhilafan (*negligence*), dan kekhilafan biasanya dipandang sebagai satu jenis lain dari kesalahan (*culpa*), walaupun tidak sekeras kesalahan yang terpenuhi karena mengantisipasi dan menghendaki, dengan atau tanpa maksud jahat, akibat yang membahayakan.”

Hans Kelsen membagi mengenai tanggung jawab yakni terdiri dari :

---

<sup>10</sup> Salim HS dan Erlies Septianan Nurbani, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Disertasi dan Tesis*, Rajawali Pers, Jakarta, Hlm.7.

<sup>11</sup> Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, Hlm. 899.



- 1) Pertanggungjawaban individu yaitu seorang individu bertanggung jawab terhadap pelanggaran yang dilakukannya sendiri.
- 2) Pertanggungjawaban kolektif berarti bahwa seorang individu bertanggung jawab atas suatu pelanggaran yang dilakukan oleh orang lain.
- 3) Pertanggungjawaban berdasarkan kesalahan yang berarti bahwa seorang individu bertanggung jawab terhadap pelanggaran yang dilakukannya karena sengaja dan diperkirakan dengan tujuan menimbulkan kerugian.
- 4) Pertanggungjawaban mutlak yang berarti bahwa seorang individu bertanggung jawab atas pelanggaran yang dilakukannya karena tidak sengaja dan tidak diperkirakan .

Tanggung jawab secara etimologi adalah kewajiban terhadap segala sesuatunya atau fungsi menerima pembebanan sebagai akibat tindakan sendiri atau pihak lain. Sedangkan pengertian tanggung jawab menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah suatu keadaan wajib menanggung segala sesuatunya. Menurut Kamus hukum ada 2 (dua) istilah pertanggungjawaban yaitu *liability* ( *the state of being liable*) dan *responsibility* (*the state being responsible*).

*Liability* merupakan istilah hukum yang luas, dimana *liability* menunjuk pada makna yang lebih komprehensif, meliputi hampir setiap karakter resiko atau tanggung jawab yang pasti, yang bergantung atau

yang mungkin. *Liability* juga merupakan kondisi tunduk kepada kewajiban secara aktual atau potensial, kondisi bertanggung jawab terhadap hal-hal yang aktual atau mungkin seperti kerugian, ancaman, kejahatan, biaya atau beban, kondisi yang menciptakan tugas untuk melaksanakan undang-undang dengan segera atau pada masa yang akan datang. Sedangkan *responsibility* berarti hal dapat dipertanggungjawabkan atau suatu kewajiban dan termasuk putusan, keterampilan, kemampuan dan kecakapan. *Responsibility* juga berarti kewajiban bertanggung jawab atas undang-undang yang dilaksanakan dan memperbaiki atau sebaliknya memberi ganti rugi atas kerusakan apapun yang telah ditimbulkannya. Prinsip tanggung jawab hukum dapat dibedakan menjadi 2 (dua) macam yaitu:

- 1) *Liability based on fault*, beban pembuktian yang memberatkan penderita, ia baru memperoleh ganti kerugian apabila ia berhasil membuktikan adanya unsur kesalahan pada pihak tergugat. Kesalahan merupakan unsur yang menentukan pertanggungjawaban, yang berarti bila tidak terbukti adanya kesalahan, tidak ada kewajiban memberi ganti kerugian. Pasal 1865 KUHPerdara yang menyatakan bahwa “barang siapa mengajukan peristiwa-peristiwa itu atas nama ia mendasarkan suatu hak, diwajibkan membuktikan peristiwa-peristiwa itu, sebaliknya barang siapa mengajukan peristiwa-peristiwa guna membantah hak orang lain, diwajibkan membuktikan peristiwa itu.”

2) *Strict liability* (tanggung jawab mutlak) yakni unsur kesalahan tidak perlu dibuktikan oleh pihak penggugat sebagai dasar pembayaran ganti kerugian.

Fungsi teori pada penelitian ini adalah untuk memberikan arah atau petunjuk serta menjelaskan gejala yang diamati, oleh karena itu penelitian diarahkan kepada ilmu hukum positif yang berlaku yaitu tentang tanggung jawab Notaris yang pindah tempat kedudukan terhadap kelengkapan protokol Notarisnya.

#### **b. Teori Kewenangan**

Dalam melaksanakan fungsi pemerintahan, kekuasaan dan kewenangan sangatlah penting, dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), kata “wewenang” memiliki arti hak dan kekuasaan untuk bertindak, kewenangan, kekuasaan membuat keputusan, memerintah dan melimpahkan tanggungjawab kepada orang lain.<sup>12</sup>

Istilah Wewenang digunakan dalam bentuk kata benda. Istilah ini sering kali dipertukarkan dengan istilah kewenangan. Istilah wewenang atau kewenangan sering disejajarkan dengan istilah “*bevoegheid*” dalam istilah hukum Belanda. Dalam kepustakaan hukum administrasi Belanda soal wewenang menjadi bagian penting dan bagian awal dari hukum administrasi, karena obyek hukum administrasi adalah wewenang

---

<sup>12</sup> Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, hlm. 1011

pemerintah (*bestuurbevoegdheid*). Menurut Phillipus M. Hadjon, jika dicermati ada sedikit perbedaan antara istilah kewenangan dengan istilah *bevoegheid*. Perbedaan tersebut terletak pada karakter hukumnya. Istilah *bevoegheid* digunakan dalam konsep hukum publik maupun dalam konsep hukum privat. Dan didalam hukum kita istilah kewenangan atau wewenang seharusnya digunakan dalam konsep hukum publik.<sup>13</sup> Wewenang secara umum diartikan sebagai kekuasaan untuk melakukan semua tindakan hukum publik.

Forum kajian teori kewenangan adalah berkaitan dengan sumber kewenangan dari pemerintah dalam melakukan perbuatan hukum dalam hubungannya dengan hukum privat. Pendapat lain dikemukakan oleh Indroharto yaitu tiga macam kewenangan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan.<sup>14</sup> Kewenangan itu, meliputi:

- a. Atribusi adalah pemberian kewenangan oleh pembuat undang-undang sendiri kepada suatu organ pemerintahan, baik yang sudah ada maupun yang baru sama sekali.
- b. Delegasi adalah penyerahan wewenang yang dipunyai oleh organ pemerintahan kepada organ yang lain.

---

<sup>13</sup> Phillipus M. hadjon, makalah tentang wewenang, universitas airangga, Surabaya, 1986, hlm. 20

<sup>14</sup> Indroharto dalam Ridwan HR. *Hukum Administrasi Negara*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2008, Hlm.104.

c. Mandat adalah terjadinya suatu pemberian wewenang maupun pelimpahan wewenang dan badan atau pejabat TUN yang satu kepada yang lain. Tanggung jawab kewenangan atas dasar mandat masih tetap pada pemberi mandat, tidak beralih kepada penerima mandat.

Kewenangan Notaris sebagai pejabat umum yang bertugas membuat akta otentik, termasuk kewenangan secara atribusi karena kewenangan Notaris diberikan oleh undang-undang langsung yaitu Undang-undang Nomor 2 Tahun 2014 Pasal 15 ayat (1) yang menyatakan Notaris berwenang untuk membuat akta otentik.

### c. Teori Kepastian Hukum

Menurut Kalsen, hukum adalah sebuah sistem norma. Norma adalah pernyataan yang menekankan aspek “seharusnya” atau *das sollen*, dengan menyertakan beberapa peraturan tentang apa yang harus dilakukan. Norma-norma adalah produk dan aksi manusia yang deliberatif.<sup>15</sup> Teori kepastian hukum mengandung dua pengertian yaitu: <sup>16</sup>

1) Adanya aturan yang bersifat umum yang membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh dan apa yang tidak boleh dilakukan.

---

<sup>15</sup> Kalsen dalam Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana, Jakarta, 2008, hlm.158.

<sup>16</sup> *Ibid.*



2) Kepastian hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan hukum yang bersifat umum maka individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh negara terhadap individu. Kepastian hukum bukan hanya berupa pasal-pasal, undang-undang melainkan juga adanya konsistensi dalam putusan hakim antara putusan hakim yang satu dengan putusan hakim lainnya, untuk kasus yang serupa yang telah diputuskan.

Hukum memang pada hakikatnya adalah sesuatu yang bersifat abstrak, meskipun dalam manifestasinya berwujud konkrit, pandangan orang mengenai hukum itu pun beraneka ragam, tergantung dari sudut mana mereka memandang. Kalangan hakim akan memandang hukum dari sudut pandang mereka sebagai hakim. Kalangan ilmuwan akan memandang hukum dari sudut pandang kelimuan mereka, begitupun masyarakat biasa akan memandang hukum dari sudut pandang mereka.

Kepastian hukum merupakan pertanyaan yang hanya bisa dijawab secara normatif, bukan sosiologis, kepastian hukum secara normatif tersebut adalah ketika suatu peraturan dibuat dan dundangkan secara pasti karena mengatur secara jelas dan logis. Jelas dalam artian tidak menimbulkan kerancuan atau multitafsir dan logis dalam artian dapat menjadi suatu sistem norma sehingga tidak berbenturan atau tidak menimbulkan konflik norma.

## 2. Kerangka Konseptual

Kerangka konsep merupakan kerangka yang menghubungkan antara konsep-konsep hukum yang ingin atau akan diteliti. Suatu konsep bukan merupakan suatu gejala yang akan diteliti, akan tetapi merupakan suatu abstraksi dari gejala tersebut. Gejala ini dinamakan dengan fakta, sedangkan konsep merupakan suatu uraian mengenai hubungan-hubungan dari fakta. Di dalam penelitian ini penulis akan memaparkan beberapa konsep yaitu:

### a. Tanggung Jawab

Tanggung jawab dalam arti hukum adalah tanggung jawab yang benar-benar terkait dengan hak dan kewajibannya, bukan dalam arti tanggung jawab yang dikaitkan dengan gejolak jiwa sesaat atau yang tidak disadari akibatnya. Bilamana suatu keputusan telah diambil atau ditolak, sudah merupakan bagian dari tanggung jawab dan akibat pilihannya. Tidak ada alasan lain mengapa hal itu dilakukan atau ditinggalkan. Keputusan tersebut dianggap telah dipimpin oleh kesadaran intelektualnya.

Tanggung jawab dalam perspektif moral merupakan tanggung jawab yang harus dimiliki oleh setiap Notaris. Notaris seharusnya melaksanakan tugas dan kewajiban sebaik-baiknya agar tujuan pembuatan akta ini tercapai dan berlaku sebagai akta yang otentik.

### b. Pindah Tempat Kedudukan

Pindah tempat kedudukan merupakan proses pemindahan Notaris yang mempunyai tempat kedudukan di daerah kabupaten atau kota yang wilayah jabatannya meliputi seluruh wilayah provinsi dari tempat kedudukannya. Notaris dalam tempat kedudukannya harus memiliki satu kantor saja dan tidak berwenang secara teratur menjalankan jabatannya di luar tempat kedudukannya.

**c. Notaris**

Notaris adalah Pejabat umum yang berwenang untuk membuat Akta Otentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan ketetapan yang diharuskan oleh peraturan perundang-undangan dan/atau yang dikehendaki oleh yang berkepentingan untuk dinyatakan dalam akta otentik, menjamin kepastian tanggal pembuatan akta, menyimpan akta, memberikan grosee, salinan dan kutipan akta, semuanya itu sepanjang pembuatan akta-akta itu tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat lain atau orang lain yang ditetapkan oleh Undang-undang.

**d. Protokol Notaris**

Protokol Notaris ialah kumpulan dokumen yang merupakan arsip negara yang wajib disimpan dan dipelihara oleh Notaris. Dalam penjelasan Pasal 62 UUJN yang menjelaskan bahwa protokol Notaris terdiri atas :

- 1) Asli akta atau minuta akta;
- 2) Repertorium atau buku daftar akta
- 3) Klapper atau buku daftar nama para penghadap

- 4) Buku daftar akta di bawah tangan yang penandatanganannya dilakukan di hadapan Notaris / akta di bawah tangan yang didaftarkan
- 5) Buku daftar wasiat
- 6) Buku daftar protes
- 7) Buku daftar lainnya yang harus disimpan oleh Notaris berdasarkan peraturan perundang-undangan.

## **G. Metode Penelitian**

### **1. Pendekatan Masalah**

Pendekatan masalah yang akan dipergunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis empiris, yaitu suatu penelitian disamping melihat aspek hukum positif juga melihat seperti apa penerapan dilapangan dan masyarakat, data yang diteliti awalnya data sekunder untuk kemudian dilanjutkan dengan penelitian terhadap data primer dilapangan, yaitu penelitian terhadap para pihak-pihak yang terkait dalam pelaksanaan tugas jabatan Notaris.

### **2. Sifat Penelitian**

Penelitian ini merupakan penelitian yang bersifat deskriptif analitis yaitu menggambarkan atau memaparkan dan menjelaskan objek penelitian secara lengkap, jelas dan secara objektif yang ada kaitannya dengan permasalahan. Dimana dalam penelitian ini penulis menggambarkan tentang bagaimana bentuk pertanggungjawaban Notaris terhadap kelengkapan protokol Notaris.

### **3. Jenis dan Sumber Data**

Dalam penelitian ini, data yang digunakan adalah:

- a. Data primer yaitu data yang diperoleh langsung di lapangan melalui wawancara dengan responden yaitu Notaris.
- b. Data sekunder yaitu data yang terdiri dari bahan-bahan hukum seperti:
  - 1) Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat seperti peraturan perundang-undangan dan yurisprudensi, diantaranya:
    - a) Undang-Undang Dasar Negara Republik 1945;
    - b) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris;
    - c) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris;
  - 2) Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer antara lain:
    - a) Literatur atau hasil penulisan yang berupa hasil penelitian yang terdiri dari buku-buku, dan jurnal-jurnal ilmiah;
    - b) Hasil karya dari kalangan praktisi hukum dan tulisan-tulisan para pakar;
    - c) Teori-teori hukum dan pendapat-pendapat sarjana melalui literatur yang dipakai.
  - 3) Bahan hukum tersier, yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti kamus hukum, dan bahan-bahan hukum yang mengikat khususnya dibidang kenotariatan.



#### 4. Teknik Pengumpulan Data

Untuk memperoleh data yang diperlukan dalam penelitian hukum ini, dilakukan dengan menggunakan teknik pengumpulan data sebagai berikut:

- a. Penelitian kepustakaan (*library research*) yaitu penelitian yang dilakukan dengan cara mengunjungi perpustakaan guna mengumpulkan data-data yang berhubungan dengan masalah yang diteliti, yakni dilakukan dengan studi dokumen. Studi dokumen meliputi studi bahan-bahan hukum yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Studi dokumen adalah suatu teknik pengumpulan data dengan mencari landasan teoritis dari permasalahan yang diteliti dengan mempelajari dokumen-dokumen dan data yang berkaitan dengan objek yang akan diteliti.
- b. Wawancara; yaitu peran antara pribadi bertatap muka (*face to face*), ketika pewawancara mengajukan pertanyaan-pertanyaan yang dirancang untuk memperoleh jawaban-jawaban yang relevan dengan masalah penelitian kepada responden. Wawancara ini dilakukan dengan teknik semi terstruktur yaitu dengan membuat daftar pertanyaan tetapi dalam pelaksanaan wawancara boleh menambah atau mengembangkan pertanyaan dengan fokus pada masalah yang diteliti.

#### 5. Teknik Pengolahan dan Analisis Data

- a. Pengolahan Data

Sebelum melakukan analisis data, data yang ditemukan dan dikumpulkan diolah terlebih dahulu dengan cara melakukan pengoreksian terhadap data yang didapat baik itu temuan-temuan di lapangan maupun data-data yang berasal dari buku maupun aturan-aturan hukum. Cara pengolahan data tersebut, yaitu melalui editing.

Editing merupakan proses penelitian kembali terhadap catatan, berkas-berkas, informasi dikumpulkan oleh para pencari data.<sup>17</sup>

#### b. Analisis Data

Setelah data yang diperoleh tersebut diolah maka selanjutnya penulis menganalisis data tersebut secara kualitatif. Analisis data kualitatif adalah upayan yang dilakukan dengan jalan bekerja dengan data, memilah-milahnya menjadi satuan yang dapat dikelola, mencari dan menemukan pola, menemukan apa yang penting dan apa yang dipelajari.<sup>18</sup> Analisis data kualitatif yaitu tidak menggunakan angka-angka (tidak menggunakan rumus-rumus matematika), tetapi menggunakan kalimat-kalimat yang merupakan pandangan para pakar, peraturan perundang-undangan, termasuk data yang penulis peroleh di lapangan yang memberikan

---

<sup>17</sup> Amiruddin dan Zainal Asikin, *Op. Cit.*, hlm. 168

<sup>18</sup> Lexy J.Moleong, *Metodologi Penelitian kualitatif*, Remaja Rosdakarya, Bandung, 2013, hlm

gambaran secara detil mengenai permasalahan sehingga memperlihatkan sifat penelitian yang deskriptif.<sup>19</sup>



---

<sup>19</sup> Mardalis, 1995, *Metode Penelitian Suatu Pendekatan Proposal*, Bumi Aksara, Jakarta, Hlm. 26.